

IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL FRONTEIRAS ÉTNICO-CULTURAIS E FRONTEIRAS DA EXCLUSÃO

Diferença, Democracia e Resistência

ANAIS ELETRÔNICOS

ISSN: 2178-5406

28 a 30 de setembro de 2020

Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)- Campo Grande/MS, Brasil

Realização:



IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL: FRONTEIRAS ÉTNICO-CULTURAIS E FRONTEIRAS DA EXCLUSÃO

DIFERENÇA, DEMOCRACIA E RESISTÊNCIA

COORDENADOR GERAL

Dr. José Licínio Backes (UCDB)

ISSN: 2178-5406

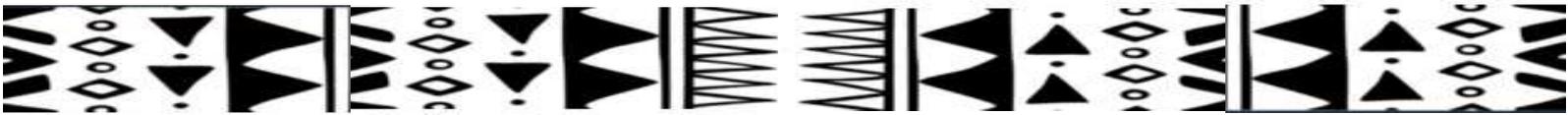
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
(CIP) Universidade Católica Dom Bosco
Bibliotecária Mourâmise de Moura Viana - CRB-1 3360

S471a Seminário Internacional Fronteiras Étnico-Culturais e Fronteiras
Anais do 9. Seminário Internacional Fronteiras Étnico-
e Fronteiras da Exclusão: Diferença, Democracia e
Resistência, [recurso eletrônico] / Coordenado pelo
prof. Dr. José Licínio Backes
v. 9.

ISSN 2178-5406

1. Sociologia educacional. 2. Educação - Aspectos
socioculturais. 3. Educação - Inclusão - Direitos
fundamentais I.Backes, José Licínio. II. Título.

CDD: Ed. 21 -- 370.19





DATA

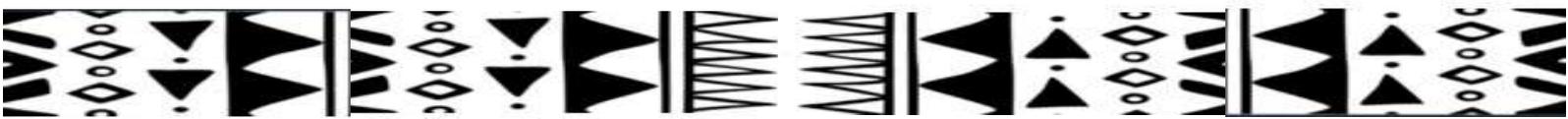
28 a 30 de setembro de 2020

REALIZAÇÃO

Universidade Católica Dom Bosco – UCDB
Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado – PPGE/UCDB

PARCEIROS

APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
UNTREF – Universidad Nacional de Tres de Febrero
UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFFRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UFMS - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UNEMAT - Universidade do Estado de Mato Grosso
UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso
UNISC - Universidade de Santa Cruz do Sul
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UFS - Universidade Federal de Sergipe
NEPPI - Núcleo de Estudos e Pesquisas das Populações Indígenas
PPGDL - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local



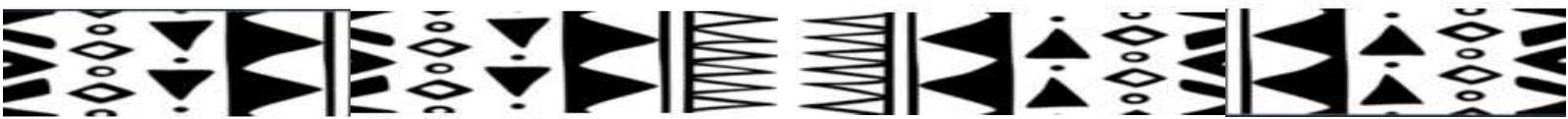


COMISSÃO ORGANIZADORA

Dr^a Adir Casaro Nascimento (UCDB)
Dr. Ahyas Siss (UFRRJ)
Dr. Antonio Hilário Aguilera Urquiza (UFMS)
Dr. Carlos Magno Naglis Vieira (UCDB)
Dr. Heitor Queiroz de Medeiros (UCDB)
Dr. José Licínio Backes (UCDB)
Dr. Reinaldo Matias Fleuri (UFSC)
Dr^a Ruth Pavan (UCDB)

COMITÊ CIENTÍFICO

Dr^a Adir Casaro Nascimento (UCDB)
Dr. Antônio Hilário Aguilera Urquiza (UFMS)
Dr. Ahyas Siss (UFRRJ)
Dr^a. Beatriz dos Santos Landa (UEMS)
Dr. Carlos Magno Naglis Vieira (UCDB)
Dr^a Celeida Maria Costa de Souza e Silva (UCDB)
Dr^a Flavinês Rebolo (UCDB)
Dr. Heitor Queiroz de Medeiros (UCDB)
Dr^a Iara Tatiana Bonin (ULBRA)
Dr. José Licínio Backes (UCDB)
Dra. Maria Cristina Lima Paniago (UCDB)
Dr^a Marta Regina Bostrolin (UCDB)
Dr^a Nadia Bigarella (UCDB)
Dr^a Regina Tereza Cestari de Oliveira (UCDB)
Dr. Reinaldo Matias Fleuri (UFSC)
Dr^a Ruth Pavan (UCDB)





ODS 10.7, REFÚGIO E DESIGUALDADE EM TEMPOS DE PANDEMIA

Andressa Santana Arce¹ - UFMS
andressa.arce@gmail.com

Ariadne Celinne de Souza e Silva² - UFMS
ariadnecelinne@outlook.com

Resumo:

Este trabalho de investigação trata dos atos infr legais do governo federal brasileiro que limitam a entrada de imigrantes no Brasil em razão da pandemia de COVID-19 e da meta 10.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Questiona-se se o governo federal pode limitar a possibilidade de solicitação de refúgio. A pesquisa, quanto à forma, é qualitativa, quanto aos fins, descritiva e exploratória e, quanto aos meios, bibliográfica e documental. Objetiva-se, através do método dedutivo, debater se a inabilitação do pedido de refúgio, em contexto de pandemia, prejudica o cumprimento da meta 10.7 do ODS 10, a fim de demonstrar que essa limitação pode submeter os refugiados a situação ainda maior de vulnerabilidade e desigualdade social.

Palavras-chave: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 10.7. Refúgio. Desigualdade.

1 Introdução

A Organização Mundial da Saúde (OMS), em 30 de janeiro de 2020, declarou emergência em saúde pública de importância internacional em decorrência da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19). As medidas nacionais para enfrentamento desta emergência em saúde pública foram estabelecidas na Lei nº 13.979/2020, sancionada em 06 de fevereiro de 2020.

Entre as medidas previstas para enfrentamento estão a restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país e a locomoção interestadual e municipal, previstas no Art. 3º, VI da Lei nº 13.979/2020. A partir desta disposição, o governo federal brasileiro editou uma série de portarias limitando a entrada de imigrantes no Brasil.

¹Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGD/UFMS).

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGD/UFMS).



O ato infralegal em vigor é a Portaria n. 1, de 29 de julho de 2020, que, assim como as portarias as quais lhe antecederam, prevê a possibilidade de inabilitação de pedido de refúgio. Questiona-se neste trabalho se, em razão da pandemia de COVID-19, podem as portarias sobre restrição excepcional e temporária de entrada no país de imigrantes determinar a inabilitação de pedido de refúgio.

Por meio do método dedutivo, objetiva-se debater se o governo federal pode limitar a possibilidade de solicitação de refúgio, ainda que diante de situação excepcional, sem prejudicar o cumprimento da meta 10.7 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – que visa à redução de desigualdades – nem violar os parâmetros de proteção internacional assegurada aos refugiados. A pesquisa, quanto à forma, é qualitativa, quanto aos fins, descritiva e exploratória e, quanto aos meios, bibliográfica e documental.

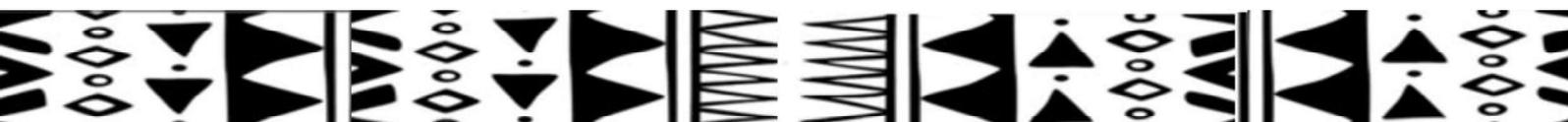
Esta investigação se justifica, na medida em que, em razão da crise política, econômica e de direitos humanos na Venezuela, aumentou de forma bastante significativa o número de solicitações de refúgio no Brasil.

Na primeira parte do trabalho, tratar-se-á do ODS 10 da Agenda 2030 das Nações Unidas e, especialmente, da meta 10.7, relativa à migração e à mobilidade humana; na segunda parte, analisar-se-á o aumento da vulnerabilidade dos imigrantes no contexto da pandemia; na terceira parte, discorrer-se-á sobre a previsão de inabilitação de pedido de refúgio, bem como sobre os parâmetros internacionais de proteção dos refugiados, com destaque para o princípio do *non refoulement*; por fim, ter-se-á a conclusão.

2 A Agenda 2030 e os Direitos Humanos: ODS 10

A Agenda 2030 é composta por uma Declaração e 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas 169 metas, os quais devem ser alcançados até 31 de dezembro de 2030. A Agenda 2030 determina as áreas de importância para a comunidade e o planeta durante o período, os “5 Ps”: pessoas, planeta, prosperidade, paz, parceria. Os 17 ODS são integrados e indivisíveis e são compostos pelas três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

A agenda é resultado da integração dos processos dos Objetivos de Desenvolvimento Milênio (2001-2015) e de Desenvolvimento Sustentável (Rio +20), além de reafirmar os valores dos direitos humanos e reconhecer a dignidade da pessoa humana como fundamental:





10. A nova Agenda é guiada pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, incluindo o pleno respeito pelo direito internacional. Fundamenta-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, tratados internacionais de direitos humanos, a Declaração do Milênio e os resultados da Cúpula Mundial de 2005. Ela é informada por outros instrumentos, tais como a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.5).

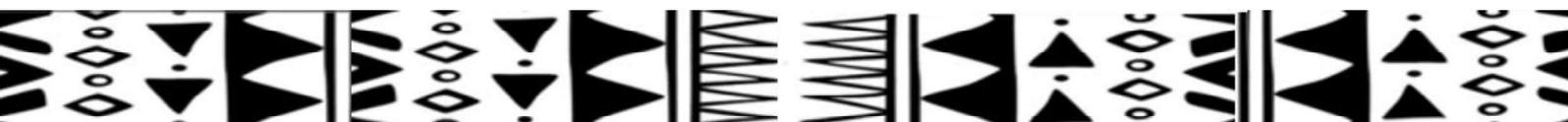
Apesar de não terem caráter vinculante, os ODS são compromissos assumidos pelos países membros das Nações Unidas e devem ser adaptados à realidade de cada país para integrar as agendas locais de desenvolvimento.

Não. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) não são legalmente vinculantes. Entretanto, espera-se que os países se apropriem da agenda e estabeleçam um arcabouço nacional para alcançarem os 17 OBJETIVOS. A implementação e o sucesso dependerão das políticas, planos e programas de desenvolvimento sustentável dos países. Os países têm a responsabilidade primária de acompanhar e revisar - a nível nacional, regional e global - os progressos feitos para a implementação dos Objetivos e metas nos próximos 15 anos (PNUD, 2018, p.11, grifo nosso).

Os 17 objetivos dos ODS estão associados com os direitos estabelecidos no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos. Conforme ressalta Campello (2020, p.24), a Agenda 2030 deve ser implementada a partir da compreensão das obrigações dos Estados no direito internacional.

Os ODS incluem a erradicação da pobreza; a erradicação da fome; boa saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; emprego decente e crescimento econômico; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; paz, justiça e instituições eficazes, dentre outros temas. Estabelecem, portanto, objetivos, metas e índices os quais devem ser alcançados até 2030, determinando uma prioridade global para os temas abordados. São valores compartilhados pela sociedade mundial, ou seja, estabelece-se uma cooperação internacional.

Os indivíduos como sujeitos de direitos estão no centro desta agenda. Almeja-se por meio da redução das desigualdades e da inclusão empoderar os sujeitos para que tenham acesso ao desenvolvimento em suas três dimensões: a econômica, a social e a ambiental.





Como afirma o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR³, 2019, p.2), o desenvolvimento não se limita às questões materiais, inclui o empoderamento para que as pessoas possam ser participantes ativas em desenvolver as soluções e políticas de desenvolvimento.

O ODS 10, objeto deste trabalho, é um exemplo de como os ODS são componentes de uma agenda de direitos humanos. Visa a “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”. O ODS 10 reafirma os valores consagrados nos documentos internacionais de direitos humanos, dentre eles a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que estabelece no Art. 1º o princípio da igualdade de todos os seres humanos.

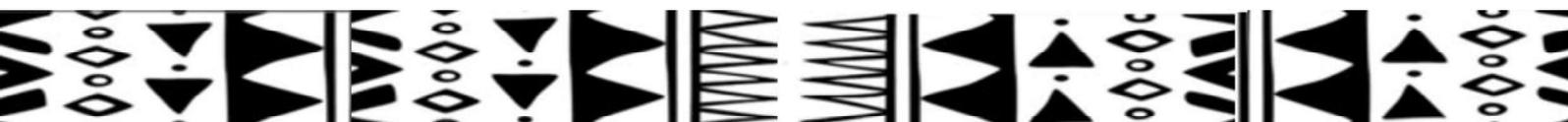
A partir do ODS 10, almeja-se a inclusão social, econômica e política de todos sem distinção, por meio da adoção de políticas fiscal, salarial e de proteção social. Como destaca o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o ODS 10 relaciona-se com a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais para todos, inclusive os direitos de participação na comunidade (OHCHR, 2019, p.8).

Esta necessidade de cooperação tornou-se ainda mais evidente diante da crise econômica, social e de saúde pública causada pela pandemia de COVID-19. Tanto que o Relatório de acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aponta para um impacto negativo quanto ao ODS 10, pois os grupos mais vulneráveis sofrem mais com os impactos negativos na economia e na saúde pública, além das altas taxas de perda de empregos, principalmente nas ocupações que exigem menos qualificação e com salários mais baixos (SACHS, J. et al, 2020, p.5).

O Brasil em 2019 ocupava a sétima posição no ranking do índice ODS para a América Latina e Caribe (CODS, 2020, p.12) e apresentava um avanço moderado quanto ao ODS 10, mas se encontrava estagnado quanto ao cumprimento dos ODS como um todo (CODS, 2020, p. 20-22). Questiona-se como se dará este avanço nos próximos anos, diante das consequências da crise da COVID-19 em todo o planeta, avista-se um aprofundamento das desigualdades sociais e econômicas, principalmente considerando a questão migratória objeto da meta 10.7.

2.1 A meta 10.7

³ Sigla em inglês referente a United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR)





A meta 10.7 dos ODS no plano das Nações Unidas trata de “facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas”. O Brasil adaptou esta meta à realidade local para “facilitar a migração e promover a integração de migrantes e refugiados à sociedade brasileira”.

O Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aponta que a maioria das regiões do mundo ainda precisa estabelecer políticas migratórias adequadas. No entanto, na América Latina e no Caribe, a porcentagem de governos que relatam terem alcançado os critérios por terem políticas que facilitam a migração e mobilidade ordenada, segura e responsável na região chegou a 79% em 2019 (UNITED NATIONS, 2020, p.45).

Quanto à meta 10.7, no Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o qual fornece suporte técnico e institucional às governamentais, apontava em 2019 o avanço dado pela aprovação da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), ao garantir direitos fundamentais aos migrantes (IPEA, 2020, p.19).

De fato, a partir da Lei de Migração a política migratória brasileira passou a ser regida pelos princípios determinados no Art. 3º desta lei: universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, repúdio e prevenção à xenofobia, não discriminação, acolhida humanitária, assim como acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas sociais, dentre outros princípios.

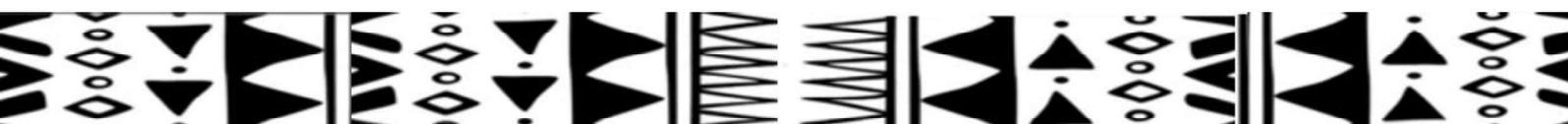
Observa-se, portanto, que a Lei de Migração determina a isonomia entre os imigrantes e os nacionais, enquanto à meta 10.7, adaptada à realidade brasileira, objetiva à integração de migrantes e refugiados à sociedade brasileira. Sabemos que o acesso e a efetivação dos direitos fazem parte de um processo de luta e construção da sociedade, e os ODS apresentam-se como ferramentas para que possamos de fato reduzir as desigualdades.

3 A vulnerabilidade dos imigrantes e a pandemia

Diante da pandemia de COVID-19, a preocupação com as pessoas em situação de vulnerabilidade destacou-se nos organismos internacionais de Direitos Humanos, principalmente em relação aos imigrantes e pessoas em deslocamento.

A Organização das Nações Unidas (ONU), em informe sobre políticas⁴, declarou que a pandemia não impede as pessoas de se deslocarem, inclusive, pode ser um fator de incentivo às migrações, pois a crise não se limita à saúde pública, mas também tem

⁴ Policy Brief: COVID-19 and People on the Move. **Policy Brief: Covid-19 and people on the move.** United Nations: June 2020





impactos socioeconômicos. Ademais, a pandemia pode dificultar a movimentação de pessoas que buscam asilo e refúgio, diante dos bloqueios em fronteiras ou então políticas de retorno que possam ser adotadas.

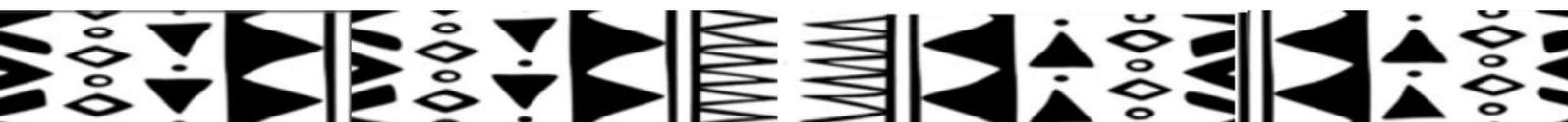
Neste mesmo documento, a ONU informa que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) relatou que até 22 de maio de 2020, 161 países tinham fechado suas fronteiras parcial ou totalmente e que pelo menos 99 Estados não estavam excepcionando a situação para pessoas em busca de asilo, enquanto em outros países os refugiados estavam sendo retornados aos países de origem, em violação ao princípio do *non refoulement* (UN, 2020, p.19-20).

Diante desta realidade, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) apresentou a resolução 1/2020: Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, adotada pela Comissão em 10 de abril de 2020. Esta resolução tem caráter de recomendação aos Estados-membros, para reforçar que todas as medidas adotadas devem contemplar uma perspectiva de direitos humanos, e, caso acarretem restrição de direitos ou garantias, ajustem-se aos princípios *pro persona* e tenham como finalidade o cumprimento de objetivos de saúde pública e proteção integral (CIDH, 2020, p.9).

Ademais, a Resolução 1/2020 registra dentre as pessoas de maior vulnerabilidade os imigrantes, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas e vítimas de tráfico humano e os deslocados internos. E por isso, no parágrafo 59, recomenda que os Estados devem se abster de implementar medidas, como as de controle migratório, as quais possam criar obstáculos, intimidar ou desestimular o acesso de pessoas em situação de mobilidade humana aos programas, serviços e políticas de resposta e atenção à pandemia de COVID-19 (CIDH, 2020, p.18).

Neste mesmo sentido, em 17 de abril de 2020, em Comunicado para a Imprensa, a CIDH reforçou a preocupação com os imigrantes, refugiados e deslocados independentemente de *status* migratório, inclusive com os obstáculos criados para a apresentação das solicitações de refúgio e asilo, e o fechamento das fronteiras a grupos de pessoas imigrantes. Afinal, é parte das obrigações dos Estados garantir a proteção de todas as pessoas em seu território e jurisdição, o respeito aos tratados e compromissos internacionais de direitos humanos.

Além disso, podemos relacionar esta preocupação dos organismos internacionais, com a meta 10.7 dos ODS, pois esta tem como objeto a promoção da integração dos imigrantes e refugiados por meio da igualdade de direitos dentro dos países e entre eles.





Ora, esta igualdade e desenvolvimento de todas as pessoas sem discriminação tornar-se-ão ainda mais distantes se perante uma pandemia as decisões tomadas pelos Estados sejam de desconsiderar princípios do Direito Internacional de Direitos Humanos e do Direito Internacional dos Refugiados, como o da não-devolução (*non refoulement*) e o direito de buscar asilo e refúgio.

4 A previsão de inabilitação de pedido refúgio e as violações aos parâmetros internacionais de proteção dos refugiados

Como vimos, medidas para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 tiveram de ser adotadas no mundo todo, objetivando a contenção da doença e principalmente, o tratamento daqueles que viessem a contrair o vírus. No Brasil, as medidas gerais para a proteção da coletividade e enfrentamento da emergência de saúde pública foram estabelecidas na Lei nº 13.979/2020.

A lei prevê medidas de isolamento, quarentena, exames médicos compulsórios, assim como a possibilidade de as autoridades brasileiras determinarem a restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país (Art. 3º, VI, “a”, Lei nº 13.979/2020). A fim de regulamentar esta possibilidade, foram elaboradas diversas portarias⁵ determinando restrições à entrada de estrangeiros no país, decorrentes de recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Observa-se que as portarias vieram em uma crescente, inicialmente restringiam a entrada de imigrantes, por via terrestre ou rodoviária, oriundos de países em específico, até a Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020, a qual restringiu, pelo prazo de 30 dias, a entrada no país de imigrantes de qualquer nacionalidade, por rodovias, por outros meios terrestres, por via aérea ou por transporte aquaviário.

Esta foi substituída pela Portaria Interministerial n.1, de 29 de julho de 2020, elaborada pelos Ministérios da Casa Civil, da Justiça e Segurança Pública, da Infraestrutura e da Saúde, em vigor até a data de finalização deste trabalho. Esta portaria estabelece a restrição, pelo prazo de trinta dias, de entrada de imigrantes de qualquer nacionalidade no país por meio terrestre ou aquaviário, não impedindo, contudo a entrada de estrangeiros no país por via aérea – entretanto, ficaram momentaneamente proibidas a entrada de voos a Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rondônia, Rio Grande do Sul e Tocantins.

⁵ Veja mais em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/portarias-2> Acesso: 18 de ago. 2020.



As restrições da Portaria, de acordo com o Art. 3º, não se aplicam: ao brasileiro nato ou naturalizado (inciso I); ao imigrantes com residência no território brasileiro, por prazo determinado ou indeterminado (inciso II); ao profissional imigrante que esteja a serviço de organismo internacional (inciso III); ao funcionário imigrante acreditado junto ao governo brasileiro (inciso IV); ao imigrante que seja cônjuge, companheiro, filho, pai ou curador de brasileiro (inciso V, alínea “a”); ao imigrante cujo ingresso tenha sido autorizado pelo governo brasileiro (inciso V, alínea “b”); ao portador de Registro Nacional Migratório (inciso V, alínea “c”); e ao transporte de cargas (inciso VI).

Destaca-se a exceção aos imigrantes provenientes da Venezuela, consignada no Art. 3º, §4º:

Art. 3º, § 4º Nas hipóteses de entrada no País por rodovias, por outros meios terrestres ou por transporte aquaviário, as exceções de que tratam o inciso II e as alíneas "a" e "c" do inciso V do caput não se aplicam a estrangeiros provenientes da República Bolivariana da Venezuela (Art. 3º, §4º, Portaria Interministerial CC-PR/MJSP/MINFRA/MS nº1 de 2020).

As restrições da Portaria tampouco se aplicam à execução de ações humanitárias transfronteiriças previamente autorizadas; ao tráfego de residentes transfronteiriços em cidades gêmeas – ressalvada a fronteira com a Venezuela –; e ao livre tráfego do transporte rodoviário de cargas (Art. 4º, Portaria Interministerial nº1/2020).

A portaria também prevê punições àquele que descumpri-la, pois pode ser responsabilizado civil, administrativa ou penalmente. Além disso, prevê como sanções a repatriação ou deportação imediata do imigrante e a inabilitação de pedido de refúgio. (Art. 7º, Portaria Interministerial nº 1/2020).

Pois bem, estas previsões estão em desacordo com as orientações estabelecidas tanto pela ONU, como pela CIDH. Entendemos que para controlar a pandemia são necessárias medidas restritivas, todavia estas medidas não podem ocasionar violações diretas ao direito humano de asilo e ao direito de solicitar refúgio.

A partir da sanção da Lei de Migração, os princípios de direitos humanos devem prevalecer na política migratória brasileira, com a qual condiz a previsão de deportação do imigrante e a inabilitação do pedido de refúgio, sem que o imigrante tenha acesso ao devido processo legal administrativo e judicial.

A propósito, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos, por meio da Resolução n. 19, de 6 de maio de 2020, recomendou a supressão de disposição análoga constante da Portaria Interministerial à época vigente,



CONSIDERANDO que a Venezuela passa por situação de grave e generalizada violação de direitos humanos e, por esta razão, o art. 1º, inciso III, da Lei nº 9.474/1997 obriga o reconhecimento de nacionais desse país que solicitarem proteção do Brasil como refugiados; [...] (CNDH, 2020, p. 2).

O Brasil é signatário da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Convenção de 1951) e do Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, os quais definem como refugiada a pessoa que, em razão de temor de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora de seu país de nacionalidade ou de residência habitual e não pode ou não quer a ele retornar. Conforme Jubilut e Apoliário (2010), o refúgio consiste em espécie de migração forçada.

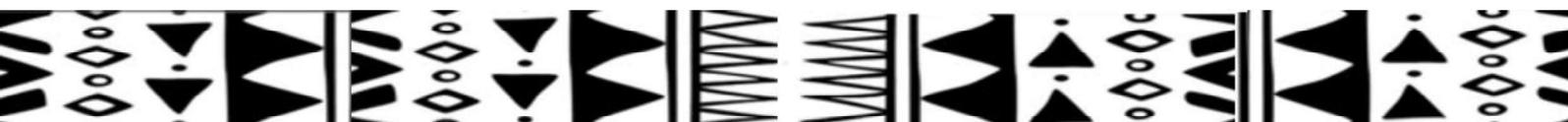
Além disso, a Lei 9.474/1997 define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e adota conceito mais amplo de refugiado, à luz da Declaração de Cartagena de 1984, conforme se verifica em seu art. 1º, especialmente no inciso III:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (Art. 1º, Lei 9.474/1997, grifo nosso).

A Convenção de 1951 também estipula o princípio da não-devolução (*non refoulement*) o qual proíbe os Estados-Partes de expulsarem as pessoas em situação de refúgio que entrarem em seu território. Esta previsão se encontra no art. 33 da Convenção e no art. 7º, da Lei 9.474/1997:

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço
1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (Art. 33 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951)

Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer





autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

§ 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil (Art. 7º, Lei 9.474/1997).

A propósito, explica Luz Filho: “Trata-se do direito da pessoa – não obstante a ausência do reconhecimento formal de sua condição como refugiado – **em ser protegida contra qualquer medida de recusa de entrada ou saída** compulsória do território” (LUZ FILHO, 2017, p. 179, grifo nosso).

Vale salientar que tanto a Convenção de 1951, no art. 31, quanto a Lei 9.474/1997, no art. 8º, vedam a aplicação de sanções aos refugiados em decorrência do ingresso irregular no território nacional.

Verifica-se, pois, que o inciso do art. 7º, a Portaria Interministerial n. 1/2020 que estabelece como sanção ao descumprimento dos dispositivos do ato normativo a inabilitação de pedido de refúgio, além de vulnerar o princípio do *non refoulement* – na medida em que impede o acesso ao procedimento cabível para o reconhecimento do status de refugiado –, viola as normas nacionais e internacionais que proíbem a aplicação de sanções a refugiados em razão de seu ingresso irregular.

Nesse sentido, aliás, foi a conclusão do Conselho Nacional de Direitos Humanos, consoante se extrai dos “considerandos” da Resolução 19/2020, que ainda apontou que “a responsabilização civil, administrativa e penal, o que afronta o princípio da não criminalização da migração, presente no art. 3º, inciso III, da Lei 13.445/2017” (CNDH, 2020, p. 2).

Inclusive, o ACNUR emitiu, em março de 2020, o documento *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, que traz considerações jurídicas a respeito da forma como os Estados devem proceder em relação a restrição de entrada de não nacionais em seus territórios no contexto da pandemia e conclui:

[...] that while States may put in place measures which may include a health screening or testing of persons seeking international protection upon entry and/or putting them in quarantine, such measures may not



result in denying them an effective opportunity to seek asylum or result in refoulement (UNHCR, 2020, p. 1)⁶.

A previsão de inabilitação de solicitação de refúgio constante da Portaria Interministerial n. 1/2020 vai de encontro às considerações jurídicas feitas pelo ACNUR, ao lume do Direito Internacional dos Refugiados e dos Direitos Humanos, devendo ser extirpada do ordenamento jurídico interno, sob pena de submeter as pessoas refugiadas a situação ainda maior de vulnerabilidade, demais de, evidentemente, afastar o Estado brasileiro do alcance da meta 10.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

5 Considerações Finais

Os ODS devem ser analisados de maneira integrada com os direitos humanos, visto que representam um compromisso em prol do desenvolvimento sustentável. As desigualdades sociais e econômicas ainda são obstáculos para a plena efetivação dos direitos humanos e os ODS, principalmente o ODS 10, têm como foco os princípios de direitos humanos, dentre eles, a igualdade de todos: a isonomia material.

A meta 10.7 dos ODS tem como objeto a promoção da integração dos imigrantes e refugiados por meio da igualdade de direitos dentro dos países e entre eles. Se, no contexto da pandemia de COVID-19, as decisões tomadas pelos Estados desconsiderarem os princípios do Direito Internacional de Direitos Humanos e do Direito Internacional dos Refugiados, a igualdade e o desenvolvimento de todas as pessoas, sem discriminação, tornar-se-ão ainda mais distantes.

O governo brasileiro, na Portaria Interministerial nº 1/2020, optou por adotar política de restrição de entrada de imigrantes no país dissonante tanto da Lei de Migração e do Estatuto dos Refugiados quanto das orientações dos organismos internacionais acerca do aumento da vulnerabilidade dos imigrantes no contexto da pandemia de COVID-19, na medida em que estabeleceu sanções, sem nem sequer assegurar o devido processo legal, de repatriação, deportação imediata do imigrante e inabilitação de pedido de refúgio.

⁶ Tradução livre pelas autoras: “[...] que os Estados podem determinar medidas que incluam avaliação médica ou testagem das pessoas que estejam buscando proteção internacional na entrada e/ou sua colocação em quarentena, porém estas medidas não podem resultar na negativa de oportunidade efetiva de solicitação de refúgio nem em refoulement” (UNHCR, 2020, p. 1).



Como vimos, a inabilitação de pedido de refúgio fere não apenas os princípios de não discriminação de imigrantes, como também o princípio do *non refoulement*, pedra angular do Direito Internacional dos Refugiados, pois este veda que os Estados expulsem ou rechacem refugiados ou solicitantes de refúgio.

Assim, concluímos que a inabilitação de pedido de refúgio prejudica o alcance da meta 10.7, fere os parâmetros internacionais de proteção dos refugiados e coloca esse grupo de pessoas em situação ainda maior de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Cadernos ODS 10**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, DF, 2019. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9327/1/Cadernos_ODS_Objetoivo_10_Reduzir%20a%20desigualdade%20dentro%20dos%20pa%C3%ADses%20e%20entre%20eles.pdf. Acesso em 7 de junho de 2020.

BRASIL. **Lei 13.979, de 2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. **Lei 9.474, de 1997**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. **Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=10> Acesso em 27 jun. 2020.

BRASIL. **Portaria CC-PR/MJSP/MINFRA/MS 1, de 19 de julho de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-cc-pr/mjsp/minfra/ms-n-1-de-29-de-julho-de-2020-269235614> Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 340, de 30 de junho de 2020 (CC-PR/MJSP/MINFRA/MS)**. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_N%C2%BA_340_D_E_30_DE_JUNHO_DE_2020.pdf Acesso em: 19 ago. 2020.

BRASIL. **Portarias Aplicáveis às Migrações**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/portarias-2> Acesso em 18 ago. 2020.

CAMPELLO, L. G. B. Direitos Humanos e a Agenda 2030: Uma Mudança de Paradigma em direção a um modelo mais equilibrado para o desenvolvimento sustentável. In: CAMPELLO, L.G.B. (coord). **Direitos Humanos e Meio Ambiente Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030**. 1 ed. São Paulo: IDHG, 2020. Recurso Eletrônico. Disponível em: <https://www.idhg.com.br/publicacoes/74d953e5-e1fa-4385-809d-55c733526183> Acesso em: 04 de jun. 2020.



CENTRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. (CODS). **Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe: Bogotá, Colombia, 2020.** Disponível em: https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2019/2019_lac_sdg_index.pdf Acesso em: 04 jul. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Comunicado de Prensa: 077/20.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/077.asp> Acesso em: 18 ago. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Resolución no. 1/2020: **Pandemia y Derechos Humanos en Las Américas. CIDH: 2020.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> Acesso: 18 ago. 2020.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (CNDH). **Resolução 19, de 6 de maio de 2020.** Recomenda a edição de nova Portaria Interministerial para alteração de dispositivos das Portarias Interministeriais nº 201/2020, 203/2020 e 204/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RESOLUON19DE06DEMAIODE2020.pdf> Acesso em: 15 ago. 2020.

IPEA. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: 10. Redução das Desigualdades.** Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html> Acesso em: 30 maio 2020.

JUBILUT, L. L.; APOLINÁRIO; S. M.. O. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV.** São Paulo: jan./jun. 2010, n. 6(1), p. 275-294. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000100013 Acesso em: 1 maio 2020.

LUZ FILHO, J. F. S. Os refugiados sob a jurisdição brasileira: breves observações sobre seus direitos. JUBILUT, L. L.; GODOY, G. G. (orgs.). **Refúgio no Brasil: comentários à lei 9.474/97.** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf> Acesso em: 29 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados, de 1951.** Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo relativo ao estatuto dos refugiados, de 1967.** Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf Acesso em: 15 ago. 2020



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **ILO MONITOR: COVID-19 and the world of work**. Fifth Edition. Updated estimates and analysis. 30 de junho de 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf Acesso em: 05 de jul. 2020.

PLATAFORMA AGENDA 2030. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/> Acesso em 29 jun. 2020.

PNUD. **Cartilha de Perguntas e Respostas dos ODS, 2018**. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/cartilha-de-perguntas-e-respostas-dos-ods.html> Acesso em 29 jun. 2020.

SACHS, J. SCHMIDT-TRAUB, G., KROLL, C., LAFORTUNE, G., FULLER, G., WOELM, F. **The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report 2020**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2020/2020_sustainable_development_report.pdf Acesso em: 04 jul. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response**. Geneva: UNHCR, 2020. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/75349> Acesso em: 15 ago. 2020.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER (OHCHR). **Empowerment, inclusion, equality: accelerating sustainable development with human rights**. Julho, 2019. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/EIEPamphlet.pdf> Acesso em 01 jul. 2020.

UNITED NATIONS. **Policy Brief: Covid-19 and people on the move**. United Nations: June 2020. Disponível em: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf Acesso em: 18 ago. 2020.

UNITED NATIONS. **The Sustainable Development Goals Report 2020**. United Nations: 2020. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020.pdf> Acesso em: 17 ago. 2020.

